

2. Ensino superior

Objectivos para a política de ensino superior

A política para o ensino superior, no período 2005-2009, orientar-se-á por **quatro finalidades essenciais**. **A primeira é garantir a qualificação dos portugueses no espaço Europeu, concretizando o chamado processo de Bolonha**, oportunidade única para incentivar a frequência do ensino superior, melhorar a qualidade e a relevância das formações oferecidas, fomentar a mobilidade e a internacionalização. **A segunda finalidade é reforçar um sistema de ensino superior com instituições autónomas, facilitando a reforma do sistema de governo dessas instituições**, de modo a desenvolver uma cultura de prestação de contas e flexibilizar as formas de organização e gestão, promovendo a desgovernamentalização do sistema e valorizando parcerias entre instituições nacionais e estrangeiras. **A terceira é promover a qualidade do sistema, valorizando a necessidade de actuar para públicos diversificados, o que requer estruturar um sistema de garantia de qualidade reconhecido internacionalmente**, desenvolvendo o actual modelo de avaliação e financiamento. **A quarta é promover a igualdade de oportunidades no acesso ao ensino superior**, melhorando os níveis de frequência e conclusão dos cursos superiores, atraindo novos públicos, numa lógica de aprendizagem ao longo de toda a vida e promovendo a acção social escolar.

Garantir a qualificação dos portugueses no espaço Europeu, concretizando o processo de Bolonha

O Governo desencadeará de imediato o processo de alteração da Lei de Bases do Sistema Educativo, no articulado relativo à organização do ensino superior. Seguirá o modelo de organização por ciclos, com um primeiro ciclo de estudos de duração não inferior a seis semestres, com significado e relevância próprias e não apenas como vestibular face ao segundo ciclo, sem prejuízo da perspectiva de progressiva generalização da frequência do segundo ciclo de estudos. Neste quadro, as universidades e institutos politécnicos terão a garantia de que a passagem para uma estrutura em dois ciclos de estudos não representará, por si só, diminuição do financiamento público disponível; e o valor das propinas a pagar pelos estudantes do segundo ciclo será regulado e adequado à nova natureza deste ciclo. O modelo de financiamento em que o Estado assume a parte principal dos custos com a educação superior será, pois, progressivamente estendido ao segundo ciclo de estudos, embora com valores diferenciados das propinas a pagar pelos estudantes.

O elemento mais importante do Processo de Bolonha é a concepção dos cursos superiores na lógica da aquisição de competências. **A transição de um sistema de ensino baseado na ideia da transmissão de conhecimentos para um sistema baseado no desenvolvimento de competências é a questão crítica central**, em toda a Europa e com particular expressão

em Portugal, dados os altíssimos valores de abandono e insucesso que aqui se verificam. **No sentido de favorecer essa transição, a importância da dimensão pedagógica no desempenho docente será reforçada, na revisão do Estatuto da Carreira Docente, e criado um sistema de contratos-programa com as instituições, para a aplicação das medidas pedagógicas necessárias.**

No quadro da aplicação do Processo de Bolonha promover-se-á a articulação com as Ordens profissionais e outras organizações representativas tendo em vista esclarecer as responsabilidades e competências e títulos em cada área e em cada ciclo.

De igual forma, promover-se-á a mobilidade dos estudantes, potenciando a existência dos dois ciclos e aumentando as facilidades de participação em intercâmbios europeus, quer pela mobilidade dos alunos e professores, quer pela organização de cursos envolvendo escolas de diferentes países.

Reforçar um sistema de ensino superior com instituições autónomas, facilitando a reforma do sistema de governo das instituições

O Governo concederá também toda a prioridade à reforma do sistema de governo das instituições do ensino superior, de uma forma que promova as condições para o desenvolvimento de uma lógica de um sistema de ensino superior integrado internacionalmente, valorizando a articulação entre instituições com missões distintas e funções diversificadas e promovendo a sua autonomia. **Reabrirá, também, o processo de revisão das leis que regulam a autonomia das universidades e dos politécnicos e o processo de negociação da revisão dos estatutos da carreira docente.**

Em ambos os casos, trata-se de estabelecer disposições genéricas comuns, que permitam e favoreçam a diversidade e a flexibilidade na organização do sistema de ensino superior, nomeadamente através da clarificação do sistema de financiamento. No que respeita à autonomia e gestão, será clarificada a natureza da autonomia em todas as suas dimensões, incluindo a administrativa, a financeira e a patrimonial, com estabelecimento dos mecanismos de controlo e prestação de contas que lhe são correlativos. **E será concedida liberdade de organização às diferentes instituições, sob reserva de um conjunto de regras comuns,** entre as quais se contam a eleição dos seus dirigentes máximos, a existência de órgãos colegiais de deliberação em que o número de representantes docentes não seja inferior à soma dos representantes discentes e de funcionários, a intervenção de elementos externos às instituições na tomada de decisões de carácter estratégico, o reforço dos poderes dos órgãos executivos e dos mecanismos de responsabilização e a existência de órgãos pedagógicos com poderes próprios e representação paritária entre docentes e discentes.

No que respeita às carreiras docentes, o objectivo é estabelecer um único estatuto que acolha perfis docentes diversificados, mas com equivalência no topo da carreira, que premeie o bom desempenho em todas as dimensões da profissão docente e que facilite a mobilidade entre os diversos perfis e instituições, entre carreiras docente e de investigação e entre carreiras académicas e actividades profissionais fora do ensino.

Durante a legislatura dar-se-á prioridade à consolidação do sistema de ensino superior. Neste sentido, **nenhum processo de criação de estabelecimentos de ensino superior, de universidades ou de politécnicos será considerado**. Ressalvam-se, todavia, eventuais transformações excepcionais da natureza ou dimensão das instituições já existentes.

Travar a proliferação de instituições e cursos sem relevância social, não implica, obviamente, regredir no desenvolvimento do nosso ensino superior ou desaproveitar e reduzir a sua capacidade instalada. Portugal tem dos mais baixos níveis de diplomação da Europa; e aumentar as qualificações académicas e profissionais dos portugueses continua a ser um factor essencial da nossa modernização económica, social e tecnológica. Por isso, para além de investir prioritariamente nas áreas da saúde (dando cumprimento ao plano estratégico acordado em 2001 com as instituições) e das tecnologias (actuando no ensino secundário de modo a conquistar mais candidatos para os cursos de engenharia), o Governo alterará a política de vagas no ensino público, de modo a diminuir as barreiras administrativas ao ingresso (*numerus clausus*) e a adequar a oferta de vagas ao andamento da procura dos cursos pelos estudantes e das qualificações respectivas por parte do tecido económico e social, sem nunca esquecer a relevância científica e cultural das formações.

O Governo é favorável ao desenvolvimento de um sistema de ensino superior orientado para públicos necessariamente diversificados, no âmbito do qual a diversidade e flexibilidade devem ser orientadas a dois níveis, nomeadamente ao nível da especialização e ao nível do desempenho institucional. A **coexistência de formações e ambientes de ensino e pesquisa de perfil típico daqueles tradicionalmente associados a universidades e de perfil tradicionalmente associado a politécnicos constitui uma riqueza de que não deveremos abdicar. Mas isso deve ser conseguido garantindo o relacionamento mais estreito entre os subsistemas universitário e politécnico, valorizando a excelência em ambos**. Em particular, a possibilidade de concessão de graus deixará de estar fixada por critérios unicamente administrativos, para passar a depender da satisfação de requisitos, exigentes e comuns, de qualidade.

O sistema nacional de ensino superior integra instituições públicas e privadas. As diferenças entre elas não podem ser iludidas. No âmbito das suas funções estratégicas, o Estado deve apoiar o investimento privado, designadamente nas áreas de desenvolvimento prioritário, e garantir o acesso dos estudantes do subsistema privado ao sistema público de acção social

escolar. No âmbito das suas funções de regulação, o Ministério da tutela deve zelar pelo cumprimento dos requisitos de qualidade para cursos e instituições e da responsabilidade própria das instituições privadas face aos seus alunos.

Promover um sistema nacional de garantia de qualidade

Feita a experiência da avaliação de cursos superiores, universitários e politécnicos, públicos e privados, **é tempo de ir mais além e criar um sistema nacional de garantia de qualidade no ensino superior, reconhecido internacionalmente que abranja todas as suas instituições.**

Quatro eixos desenharão um tal sistema. O primeiro é o alargamento da avaliação ao desempenho das instituições. O segundo é a objectivação dos critérios da avaliação, a tradução dos resultados em apreciações qualitativas, dimensão a dimensão, comparáveis entre si e a clarificação das consequências da avaliação, quer para o funcionamento dos cursos e das escolas, quer para o seu financiamento. O terceiro eixo é a internacionalização do processo de avaliação, designadamente na dimensão de avaliação institucional. O quarto é a exigência de que universidades e politécnicos concretizem sistemas próprios de garantia de qualidade, passíveis de certificação.

Promover o acesso e a igualdade de oportunidades

Ao contrário do que por vezes se afirma, Portugal não tem diplomados a mais, mas diplomados a menos. Não tem estudantes a mais, mas estudantes a menos. A posse de um diploma de ensino superior, para além de ser um direito de quem mostrar ter capacidade e mérito, é um recurso muito importante, em termos de aprendizagem futura, projecto de vida e empregabilidade. Conseguir melhor relevância social e cultural para as formações e melhorar a sua qualidade vai, portanto, de par com atrair mais gente para frequentá-las e assegurar a todos as melhores condições possíveis para concluí-las.

Para trazer mais jovens e adultos para o ensino superior, o Governo assume como compromissos:

- Não aumentar, a preços constantes, o valor das propinas de frequência do primeiro ciclo e adequar o valor das propinas à nova natureza do segundo ciclo;
- Introduzir, na componente de financiamento pedida às famílias, mecanismos que beneficiem os estudantes com melhores percursos escolares;
- Acolher mais trabalhadores-estudantes, respeitando as suas situações específicas, permitindo nomeadamente a celebração de contratos entre eles e as escolas, para estudo a tempo parcial;
- Desenvolver programas de recuperação de todos quantos, tendo concluído o ensino secundário, não satisfazem eventuais critérios de classificação mínima de ingresso, de modo a que os seus percursos de formação não sejam interrompidos;
- Envolver as instituições de ensino superior na expansão da formação pós-secundária, na dupla perspectiva de articulação entre os níveis secundário e superior de ensino e de creditação, para efeitos de prosseguimento de estudos superiores, da formação obtida nos cursos de especialização pós-secundária;
- Substituir os exames *ad-hoc* por regimes mais modernos de admissão de pessoas adultas, através, entre outros mecanismos, do reconhecimento e creditação de competências adquiridas;
- Fomentar a oferta de cursos de reconversão profissional para diplomados em áreas de reduzida empregabilidade;
- Melhorar a eficácia do sistema de acção social escolar, diminuindo a proporção dos gastos com funcionamento e aumentando a proporção dos gastos com o apoio aos estudantes carenciados.

As instituições do ensino superior não podem ser deixadas, sem mais, ao sabor do andamento anual da procura estudantil. O número de alunos que as frequentam deve continuar a ser o critério fundamental do financiamento público, a ele se acrescentando, com maior peso do que hoje têm, os critérios do número dos diplomados e dos resultados da avaliação. Mas a estabilidade e a capacidade estratégicas de universidades e politécnicos requerem que o Estado lhes garanta um nível mínimo de financiamento plurianual, objecto de contratualização. A oferta de formação ao longo da vida e para novos públicos constituirá uma das valências fundamentais a assegurar dentro de um tal mínimo, designadamente para aquelas instituições que se confrontam com uma preocupante retracção da procura juvenil.